



European
Social
Charter

Charte
Sociale
Européenne



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**

DECISION SUR LE BIEN-FONDE

Adoption: 21 mars 2018

Notification : 26 avril 2018

Publicité : 27 août 2018

Matica Hrvatskih Sindikata c. Croatie

Réclamation n° 116/2015

Le Comité européen des Droits sociaux, comité d'experts indépendants institué en vertu de l'article 25 de la Charte sociale européenne («le Comité»), au cours de sa 298e session où siégeaient :

Giuseppe PALMISANO, Président
Monika SCHLACHTER, Vice-Présidente
Karin LUKAS, Vice-Présidente
Eliane CHEMLA, Rapporteur général
Birgitta NYSTRÖM
Petros STANGOS,
Jozsef HAJDU
Marcin WUJCZYK
Krassimira SREDKOVA
Raul CANOSA USERA
Marit FROGNER
François VANDAMME
Barbara KRESAL
Kristine DUPATE

Assisté de Henrik KRISTENSEN, Secrétaire exécutif adjoint,

Après avoir délibéré le 5 décembre 2017, le 24 janvier et le 21 mars 2018,

Sur la base du rapport présenté par Marit FROGNER,

Rend la décision suivante, adoptée à cette date :

PROCÉDURE

1. La réclamation présentée par l'organisation *Matica Hrvatskih Sindikata* a été enregistrée le 24 mars 2015.

2. *Matica Hrvatskih Sindikata* allègue que la Croatie viole les articles 5 et 6 de la Charte sociale européenne de 1961 (« la Charte de 1961 ») au motif que la loi n° 143/2012 relative à la suppression de certains droits acquis fondamentaux des salariés des services publics, de même que d'autres textes de loi promulgués et mis en œuvre par le Gouvernement croate (« le Gouvernement ») le 20 décembre 2012 porte atteinte au droit syndical et au droit de négociation collective.

3. Le 9 septembre 2015, le Comité a déclaré la réclamation recevable, conformément à l'article 6 du Protocole de 1995 prévoyant un système de réclamations collectives («le Protocole»).

4. Dans sa décision sur la recevabilité, le Comité a invité le Gouvernement à présenter un mémoire sur le bien-fondé de la réclamation avant le 17 novembre 2015.

5. En application de l'article 7§1 du Protocole, le Comité a invité les Etats parties au Protocole ainsi que les Etats ayant fait une déclaration en application de l'article D§2 de la Charte révisée à lui transmettre leurs éventuelles observations sur le bien-fondé de la réclamation avant le 17 novembre 2015.

6. En application de l'article 7§2 du Protocole, le Comité a invité les organisations internationales d'employeurs ou de travailleurs visées à l'article 27§2 de la Charte de 1961 à formuler des observations avant le 17 novembre 2015.

7. Les observations de la Confédération européenne des syndicats (« la CES ») ont été enregistrées le 17 novembre 2015.

8. Le 2 février 2016, le Gouvernement a sollicité un report de la date limite fixée pour la présentation de son mémoire sur le bien-fondé. Le Président du Comité a accordé une prorogation de ce délai jusqu'au 29 février 2016. Le mémoire du Gouvernement sur le bien-fondé de la réclamation a été enregistré le 25 février 2016.

9. La date limite pour la réplique de *Matica Hrvatskih Sindikata* au mémoire du Gouvernement sur le bien-fondé de la réclamation a été fixée au 5 mai 2016. La réplique de *Matica Hrvatskih Sindikata* a été enregistrée le 5 mai 2016.

10. Conformément à l'article 32§2 du Règlement, le Président du Comité a autorisé la CES à présenter des observations supplémentaires avant le 22 novembre 2016. Les observations supplémentaires de la CES ont été enregistrées le 22 novembre 2016.

CONCLUSIONS DES PARTIES

A – L'organisation auteur de la réclamation

11. L'organisation *Matica Hrvatskih Sindikata* allègue que la situation de la Croatie n'est pas conforme aux articles 5 et 6 de la Charte de 1961 en raison de l'annulation de l'accord collectif de base du 4 octobre 2010 et de l'adoption le 20 décembre 2012 et la mise en œuvre ultérieure de la loi relative à la suppression de certains droits acquis fondamentaux des salariés des services publics (Journal officiel n° 143/2012), ainsi que d'autres textes de loi.

B – Le Gouvernement défendeur

12. Le Gouvernement demande au Comité de déclarer la réclamation non fondée sur tous ses aspects.

OBSERVATIONS DES ORGANISATIONS DE TRAVAILLEURS

La Confédération européenne des Syndicats (« la CES »)

13. La CES renvoie à toute une série d'instruments internationaux qui traitent du droit syndical et du droit de négociation collective, en ce compris le droit de grève. Elle dit ne pas être en mesure de commenter la totalité des allégations, faute d'informations suffisantes pour certaines d'entre elles.

Article 6§1

14. Selon la CES, le Gouvernement n'a pas, ou pas suffisamment, consulté les syndicats lors du processus législatif qui a conduit à l'adoption de la loi relative à la suppression de certains droits acquis fondamentaux des salariés des services publics (Journal officiel n° 143/2012) et, par la suite, de la loi relative à la suppression du droit à une augmentation de salaire fondée sur l'ancienneté (Journal officiel n° 41/2014).

Article 6§2

15. Sur la violation de l'article 6§2 de la Charte de 1961, la CES fait valoir que la dénonciation de conventions collectives existantes par le législateur constitue une ingérence particulièrement grave dans le droit de négociation collective qui ne trouve aucune justification. Elle est d'autant moins justifiable si l'on tient compte des éléments ci-après qui ont été exposés plus haut, en particulier:

- la jurisprudence de l'OIT ;
- la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative à l'article 11 de la CEDH ;
- la nécessité de garantir les droits sociaux fondamentaux en temps de crise.

16. La CES estime que la dénonciation de la Convention collective de base d'octobre 2010 constitue une violation de l'article 6§2 de la Charte de 1961 dans la mesure où le Gouvernement n'a pas établi que cette décision soit conforme à la condition dont elle était assortie, à savoir une évolution notable de la situation économique. Elle soutient par ailleurs que la loi relative à la suppression de certains droits acquis fondamentaux des salariés des services publics (Journal officiel n° 143/2012) enfreint l'article 6§2 de la Charte de 1961 et ne saurait être justifiée en invoquant la situation économique ni en faisant valoir que les fonctionnaires avaient renoncé à des droits similaires et que le Gouvernement ne pouvait donner l'impression d'exercer une discrimination à leur encontre.

Article 6§4

17. S'agissant de l'ordre de reprendre le travail donné lors d'une grève des médecins, dont il est fait état dans la réclamation, la CES renvoie à l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Hrvatski Liječnički Sindikat* (HLS) dans laquelle la Cour a conclu à une violation du droit de grève (voir par. 31 ci-après).

18. Pour ce qui est du niveau de l'organisation syndicale habilitée à déclencher une grève, la CES considère que la question générale de savoir qui est autorisé à lancer un mouvement de grève est régie par l'article 205(1) du code du travail, qui dispose que « les syndicats » ont le droit d'appeler à la grève et de déclencher un mouvement de grève dans deux cas de figure:

- afin de défendre les intérêts économiques et sociaux de leurs adhérents, ou
 - en raison du non-paiement de tout ou partie de rémunérations et indemnités,
- ...

19. L'article 4 de la loi relative à la représentativité des associations syndicales et patronales dispose cependant que :

les organisations syndicales et patronales représentatives de plus haut niveau qui participent aux travaux d'instances tripartites à l'échelon national sont habilitées à : (...)

4) prendre part à des négociations collectives concernant des conventions appelées à couvrir des salariés travaillant pour des employeurs membres d'une organisation patronale de plus haut niveau.

20. La CES partage le point de vue de *Matica Hrvatskih Sindkata* selon lequel ce texte de loi cantonne les organisations représentatives de plus haut niveau à des négociations collectives sans droit de grève, étant donné qu'il est plus spécifique que le code du travail.

DROIT INTERNE ET CONVENTIONS COLLECTIVES PERTINENTS

21. Dans leurs argumentations, les parties se réfèrent aux dispositions ci-après du droit interne :

22. Loi relative au non-paiement de [sommes liées aux] droits acquis fondamentaux des salariés des services publics (loi relative à la suppression de certains droits acquis fondamentaux des salariés des services publics) (Journal officiel n° 143/2012), datée du 20 décembre 2012

Article 1^{er}

La présente loi, justifiée par l'évolution de la situation économique et la nécessité de réglementer de manière uniforme les droits des fonctionnaires et salariés des services publics pour 2012 et 2013, a pour effet de supprimer le versement de sommes dues au titre de certains droits substantiels octroyés auxdits salariés en vertu de conventions collectives ou autres accords passés par le Gouvernement croate.

Article 2

1. Les salariés des services publics ne peuvent prétendre au versement d'une prime de Noël pour les exercices 2012 et 2013.
2. Les salariés des services publics ne peuvent prétendre à la prime de vacances pour l'exercice 2013.

Article 3

Les droits visés à l'article 2 de la présente loi ne sont pas affectés par les dispositions de l'article 7 (3) du code du travail (Journal Officiel n° 149/09, 61/11 et 82/12).

Article 4

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel.

Classe: 121-01/12-01/01
Zagreb, 14 décembre 2012

23. Convention collective de base des fonctionnaires et salariés des services publics (Convention collective de base des cadres et salariés des services publics), datée du 4 octobre 2010

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Champ d'application

Article 1^{er}

La présente Convention fixe les droits et obligations résultant et découlant de l'activité professionnelle exercée par les fonctionnaires et salariés des services publics auxquels s'applique la loi relative à la rémunération des fonctionnaires des services publics (ci-après, les « salariés »).

Entrée en vigueur et expiration

Article 2

1. La présente Convention entre en vigueur le jour de sa signature.

2. La durée de validité de la présente Convention court jusqu'au 4 octobre 2013.

(...)

Application de la Convention en toute bonne foi et prise en compte de situations nouvelles

Article 6

1. Les parties s'engagent à appliquer la présente Convention en toute bonne foi.
2. Si, en raison de circonstances qui n'existaient pas ou n'étaient pas connues lors de l'entrée en vigueur de la Convention, l'une des parties ne peut appliquer les dispositions de l'accord qui a été passé, ou si cela lui est extrêmement difficile, elle accepte de ne pas rompre unilatéralement la convention mais adresse à l'autre partie des propositions en vue de la modifier.

(...)

MODIFICATION, ANNULATION ET RENOUVELLEMENT DE LA CONVENTION

Modifications apportées à la Convention

Article 22

1. Toute partie contractante peut proposer des amendements à la présente Convention.
2. Les amendements qu'il est proposé d'apporter à la présente Convention doivent être soumis à l'autre partie, c.-à-d., s'agissant des syndicats, à l'ensemble des organisations syndicales qui ont signé la Convention.
3. La partie à laquelle a été adressée une proposition d'amendement à la présente Convention doit en accuser réception par écrit dans un délai de quinze jours et engager des négociations concernant l'amendement proposé dans les trente jours qui suivent sa réception, faute de quoi les conditions prévoyant l'application des dispositions relatives à la procédure de médiation seront considérées comme étant réunies.

Article 23 - Dénonciation de la Convention

1. La présente Convention peut être dénoncée par écrit moyennant un préavis de trois mois.
2. La présente Convention peut être dénoncée par chacune des parties en cas d'évolution notable de la situation économique.
3. Avant de dénoncer la Convention, la partie qui envisage de s'en retirer est tenue de proposer à l'autre partie les modifications qu'elle souhaiterait apporter au texte.

Prime de vacances

Article 60

1. Les salariés ont droit à une prime de vacances.
2. Le montant de la prime doit être négocié chaque année avec le Gouvernement et les syndicats des services publics lors de l'établissement du projet de budget national; en cas d'échec de ces négociations, la prime consistera en une somme au moins équivalente à celle de la dernière prime ayant fait l'objet d'un accord entre le Gouvernement et les organisations syndicales.

Per diem et remboursement des frais de déplacement

Article 64

1. Les salariés amenés à se déplacer pour raisons professionnelles dans le pays ont droit au remboursement intégral de leurs frais de transport, à un per diem et au remboursement de la totalité de leurs frais d'hébergement, conformément au règlement établi en la matière par le Gouvernement croate.
2. Le montant du per diem est de 170 kuna.

(...)

Prime d'ancienneté

Article 69

1. Les salariés ont droit à une prime d'ancienneté, selon les modalités prévues à l'article 49 de la présente Convention, sous réserve qu'ils remplissent les conditions ci-après:

- 5 années d'ancienneté - montant correspondant à 1 x le salaire de base visé au paragraphe 2 ci-dessous;
- 10 années d'ancienneté - montant correspondant à 1,25 x le salaire de base visé au paragraphe 2 ci-dessous;
- 15 années d'ancienneté - montant correspondant à 1,50 x le salaire de base visé au paragraphe 2 ci-dessous;
- 20 années d'ancienneté - montant correspondant à 1,75 x le salaire de base visé au paragraphe 2 ci-dessous;
- 25 années d'ancienneté - montant correspondant à 2 x le salaire de base visé au paragraphe 2 ci-dessous;
- 30 années d'ancienneté - montant correspondant à 2,5 x le salaire de base visé au paragraphe 2 ci-dessous;
- 35 années d'ancienneté - montant correspondant à 3 x le salaire de base visé au paragraphe 2 ci-dessous;
- 40 années d'ancienneté - montant correspondant à 4 x le salaire de base visé au paragraphe 2 ci-dessous;
- 45 années d'ancienneté - montant correspondant à 5 x le salaire de base visé au paragraphe 2 ci-dessous.

2. Le montant du salaire de base servant au calcul de la prime d'ancienneté doit être négocié chaque année avec le Gouvernement et les organisations syndicales des services publics lors de l'établissement du projet de budget national; en cas d'échec de ces négociations, la base retenue pour ledit calcul s'élèvera au minimum à 1.800 HRK net.

(...)

Prime de Noël

Article 71

1. Les salariés du secteur public ont droit à une prime annuelle d'un même montant pour les vacances de Noël (la « prime de Noël »).
2. Le montant de la prime de Noël doit être négocié chaque année avec le Gouvernement et les syndicats des services publics lors de l'établissement du projet de budget national; en cas d'échec de ces négociations, la prime consistera en une somme au moins équivalente à celle de la dernière prime de Noël ayant fait l'objet d'un accord entre le Gouvernement et les organisations syndicales.

24. Convention collective de base des fonctionnaires et salariés des services publics (Convention collective de base des cadres et salariés des services publics), (Journal officiel n° 141/2012) datée du 12 décembre 2012

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Champ d'application

Article 1^{er}

La présente Convention fixe les droits et obligations résultant et découlant de l'activité professionnelle exercée par les fonctionnaires et salariés des services publics auxquels s'applique la loi relative à la rémunération des fonctionnaires des services publics (ci-après, les « salariés »).

Entrée en vigueur et expiration

Article 2

1. La présente Convention entre en vigueur le jour de sa signature.
2. La durée de validité de la présente Convention court jusqu'au 12 décembre 2016.

(...)

Prime de vacances

Article 60

1. Les salariés ont droit à une prime de vacances.
2. Le montant de la prime doit être négocié chaque année avec le Gouvernement et les syndicats de la fonction publique lors de l'établissement du projet de budget national; en cas d'échec de ces négociations, la prime consistera en une somme au moins équivalente à celle de la dernière prime ayant fait l'objet d'un accord entre le Gouvernement et les organisations syndicales.

(...)

Per diem et remboursement des frais de déplacement

Article 64

1. Les salariés amenés à se déplacer pour raisons professionnelles dans le pays ont droit au remboursement intégral de leurs frais de transport, à un per diem et au remboursement de la totalité de leurs frais d'hébergement, conformément au règlement établi en la matière par le Gouvernement croate.
2. Le montant du per diem est de 170 kuna.

(...)

Prime d'ancienneté

Article 69

1. Les salariés ont droit à une prime d'ancienneté, selon les modalités prévues à l'article 49 de la présente Convention, sous réserve qu'ils remplissent les conditions ci-après:

- 5 années d'ancienneté - montant correspondant à 1 x le salaire de base visé au paragraphe 2 ci-dessous;
- 10 années d'ancienneté - montant correspondant à 1,25 x le salaire de base visé au paragraphe 2 ci-dessous;
- 15 années d'ancienneté - montant correspondant à 1,50 x le salaire de base visé au paragraphe 2 ci-dessous;
- 20 années d'ancienneté - montant correspondant à 1,75 x le salaire de base visé au paragraphe 2 ci-dessous;

- 25 années d'ancienneté - montant correspondant à 2 x le salaire de base visé au paragraphe 2 ci-dessous;
- 30 années d'ancienneté - montant correspondant à 2,5 x le salaire de base visé au paragraphe 2 ci-dessous;
- 35 années d'ancienneté - montant correspondant à 3 x le salaire de base visé au paragraphe 2 ci-dessous;
- 40 années d'ancienneté - montant correspondant à 4 x le salaire de base visé au paragraphe 2 ci-dessous;
- 45 années d'ancienneté - montant correspondant à 5 x le salaire de base visé au paragraphe 2 ci-dessous.

2. Le montant du salaire de base servant au calcul de la prime d'ancienneté doit être négocié chaque année avec le Gouvernement et les organisations syndicales des services publics lors de l'établissement du projet de budget national; en cas d'échec de ces négociations, la base retenue pour ledit calcul s'élèvera au minimum à 1.800 HRK net.

(...)

Prime de Noël

Article 71

1. Les salariés des services publics ont droit à une prime annuelle d'un même montant pour les vacances de Noël (la « prime de Noël »).

2. Le montant de la prime de Noël doit être négocié chaque année avec le Gouvernement et les syndicats des services publics lors de l'établissement du projet de budget national; en cas d'échec de ces négociations, la prime consistera en une somme au moins équivalente à celle de la dernière prime de Noël ayant fait l'objet d'un accord entre le Gouvernement et les organisations syndicales.

(...)

Article 93

La présente Convention annule et remplace, à son entrée en vigueur, la Convention collective de base des fonctionnaires et des salariés des services publics (Journal officiel n° 115/2010), hormis les dispositions de l'article 67, qui s'appliquent jusqu'au 31 décembre 2012.

25. Annexe I à la Convention collective de base des fonctionnaires et salariés des services publics (Annexe I à la Convention collective de base des cadres et salariés des services publics) datée du 12 décembre 2012

Article 1^{er}

Les parties signataires de la présente annexe ont accepté une restriction temporaire des droits substantiels octroyés dans le cadre de la Convention collective de base des fonctionnaires et des salariés des services publics conclue le 12 décembre 2012.

Article 2

L'article 60 de la Convention collective de base ne sera pas applicable en 2013.

Article 3

Le montant des per diem octroyés pour les déplacements professionnels en République de Croatie conformément à l'article 64 (2) de la Convention collective de base sera de 150 kuna en 2012 et 2013.

(...)

Article 5

L'article 71 de la Convention collective de base ne sera pas applicable en 2012 et 2013.

Article 6

1. Toutes les conventions collectives applicables à certains secteurs, sections ou groupes au regard de la Classification nationale des activités devront, dès lors qu'elles ont été conclues conformément à la Convention collective de base des fonctionnaires et des salariés des services publics, être alignées sur la présente annexe dans les trente jours suivant sa signature.

2. Dans l'hypothèse où l'un des droits substantiels énoncés aux articles 60, 64 (2), 67, 69 (2) et 71 de la Convention collective de base deviendrait opposable sous l'angle des conventions collectives visées au paragraphe 1 ci-dessus, le Gouvernement croate consent à ce qu'ils soient étendus aux autres fonctionnaires et salariés du secteur public auxquels lesdites conventions ne sont pas applicables en raison de la portée et du nombre de droits substantiels qu'elles contiennent.

Article 7

La présente Convention est établie en neuf exemplaires originaux, à raison d'un exemplaire pour chaque organisation syndicale et de trois exemplaires pour le Gouvernement croate.

26. Loi sur les transactions financières et la comptabilité des organisations à but non lucratif

article 37 VIII. Publication des rapports financiers annuels

(1) Les rapports financiers annuels des organisations à but non lucratif doivent être publiés au registre desdites organisations.

(2) Les organisations à but non lucratif dont les rapports financiers annuels sont publiés au registre précité ne sont pas tenues de soumettre ces mêmes rapports à quiconque en fait la demande.

(3) L'obligation de publier les rapports financiers annuels énoncée au paragraphe 1er du présent article ne s'applique pas aux associations syndicales et patronales.

(4) Les associations syndicales et patronales visées au paragraphe 3 du présent article peuvent soumettre leurs rapports financiers annuels aux parties concernées dès lors que cela ne porte pas atteinte à leur liberté d'action ni à leur indépendance.

27. Loi relative aux critères de participation aux organes tripartites et de représentativité dans les négociations collectives (Journal officiel n^{os} 82/2012 et 88/2012) du 28 juillet 2012 (n'est plus en vigueur)

28. Loi relative à la représentativité des associations syndicales et patronales juillet 2014

article 4

« Les organisations syndicales et patronales représentatives de plus haut niveau qui participent aux travaux d'instances tripartites à l'échelon national sont habilitées à :

1) indiquer au Gouvernement croate quels sont les représentants qu'elles souhaitent mandater pour la délégation tripartite appelée à participer à la Conférence internationale du Travail et désigner leurs représentants auprès d'autres instances et organisations européennes et internationales,

- 2) désigner leurs représentants conformément aux dispositions de la loi et d'autres règlements particuliers, et de prendre part aux travaux du Conseil économique et social et d'autres instances qui œuvrent au dialogue social tripartite au plan national,
- 3) désigner leurs représentants auprès d'autres instances pour lesquelles des règlements ou accords spécifiques prévoient la participation de délégués des organisations syndicales ou patronales,
- 4) prendre part à des négociations collectives concernant des conventions appelées à couvrir des salariés travaillant pour des employeurs membres d'une organisation patronale de plus haut niveau. »

29. Code du travail (Loi n° 758/95)

Article 205 - Grève et grève de solidarité

1. Les organisations syndicales sont en droit de déclencher une grève afin de défendre les intérêts économiques et sociaux de leurs adhérents ou en cas de non-paiement, à leur date d'exigibilité, de rémunérations et d'indemnités salariales, ou de fractions de ces dernières.
2. En cas de conflit relatif à la conclusion, à la modification ou au renouvellement d'une convention collective, les syndicats qui ont été déclarés représentatifs et habilités, en vertu de dispositions spécifiques, à mener des négociations collectives et à signer une convention collective, et qui ont négocié la conclusion d'une telle convention sont en droit d'appeler à la grève et de mener une action de grève.
3. Un préavis de grève doit être adressé à l'employeur ou à l'organisation patronale contre qui cette action est dirigée ; en cas de grève de solidarité par contre, c'est l'employeur sur le site duquel elle est organisée qui doit être avisé.
4. Une grève ne peut démarrer avant que la procédure de médiation, lorsque celle-ci est prévue par le présent code, ait pris fin ou qu'une autre solution envisagée de commun accord par les parties pour régler le conflit à l'amiable ait été explorée.
5. Une grève de solidarité peut être entamée même en l'absence de procédure de médiation, mais ne peut démarrer avant l'expiration d'un délai de deux jours à compter du début de la grève qu'elle vise à soutenir.
6. Le préavis doit indiquer les raisons de cette action, le lieu, la date et l'heure à laquelle elle doit débiter, ainsi que les modalités de son exécution.

Article 206 - Conflits pour lesquels le recours à la médiation est obligatoire.

1. En cas de conflit susceptible de déboucher sur une grève ou autre forme d'action de revendication, la procédure de médiation doit être menée dans le respect des dispositions prescrites par le code, à moins que les parties n'aient réussi à s'entendre sur un autre mode de règlement.
2. La médiation visée au paragraphe 1 du présent article doit être conduite par le médiateur choisi par les parties au conflit sur la liste établie à cet effet par le Conseil économique et social ou désigné de commun accord.

Article 210 - Règlement des conflits par voie d'arbitrage

1. Les parties à un conflit collectif du travail peuvent convenir de soumettre le litige à un organe d'arbitrage.
2. La désignation d'un arbitre individuel ou d'un comité d'arbitrage, ainsi que d'autres questions touchant à la procédure d'arbitrage, peuvent être régies par une convention collective ou par un accord distinct passé entre les parties une fois constatée l'existence du litige.

TEXTES INTERNATIONAUX PERTINENTS

A – Conseil de l'Europe

1. La Convention européenne des droits de l'homme de 1950 (« la Convention ») comprend les dispositions ci-après :

Article 11 – Liberté de réunion et d'association

1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat. »

2. Cour européenne des droits de l'homme

30. Demir et Bayakara c. Turquie – requête n° 34503/97, arrêt du 12 novembre 2008 :

« 154. En conséquence, la Cour estime, eu égard aux développements du droit du travail tant international que national et de la pratique des Etats contractants en la matière, que le droit de mener des négociations collectives avec l'employeur est, en principe, devenu l'un des éléments essentiels du « droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts » énoncé à l'article 11 de la Convention, étant entendu que les Etats demeurent libres d'organiser leur système de manière à reconnaître, le cas échéant, un statut spécial aux syndicats représentatifs. Comme les autres travailleurs, les fonctionnaires, mis à part des cas très particuliers, doivent en bénéficier, sans préjudice toutefois des effets des « restrictions légitimes » pouvant devoir être imposées aux « membres de l'administration de l'Etat » au sens de l'article 11 § 2, dont cependant les requérants en l'espèce ne font pas partie (paragraphe 108 ci-dessus). »

31. *Hrvatski Liječnički Sindikat* c. Croatie – requête n° 3670/09, arrêt du 27 novembre 2014 :

« En l'absence de circonstances exceptionnelles, la Cour peut difficilement accepter que la défense du principe de parité dans les négociations collectives soit un but légitime (voir par. 57 ci-dessus) qui puisse justifier que l'on prive un syndicat, durant trois ans et huit mois, de l'instrument le plus puissant qui soit pour protéger les intérêts professionnels de ses membres. Elle a d'autant plus de mal à l'accepter dans la présente affaire que le syndicat requérant n'était pas autorisé, durant cette période, à recourir à la grève pour faire pression sur le Gouvernement croate en vue de l'amener à accorder aux médecins et dentistes le même niveau de droits en matière d'emploi que celui pour lequel il avait déjà donné son accord dans l'Annexe, laquelle n'avait été invalidée que pour des raisons de forme. Il s'ensuit que l'ingérence en question ne saurait être considérée comme étant proportionnée au but légitime poursuivi » (par 59).

3. Assemblée parlementaire

32. La Résolution 2033 (2015) du 28 janvier 2015 sur « La protection du droit de négociation collective, y compris le droit de grève » est rédigée comme suit :

«

« 1. Le dialogue social, c'est-à-dire le dialogue régulier et institutionnalisé entre les représentants des employeurs et des salariés, fait partie intégrante des processus socio-économiques européens depuis des décennies. Le droit syndical, le droit de négociation collective et le droit de grève - autant d'éléments essentiels de ce dialogue - ne sont pas seulement des principes démocratiques sous-tendant les processus économiques modernes, mais aussi des droits fondamentaux inscrits dans la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et dans la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163).

2. Pourtant, ces droits fondamentaux sont menacés dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe depuis quelques années, dans le contexte de la crise économique et des mesures d'austérité. Dans certains pays, le droit syndical a été restreint, des conventions collectives ont été révoquées, la négociation collective remise en cause et le droit de grève limité. En conséquence, dans les pays touchés, les inégalités se sont creusées, les salaires connaissent une tendance à la baisse persistante, et on observe des effets négatifs sur les conditions de travail et d'emploi.

3. L'Assemblée parlementaire est très préoccupée par ces tendances et par leurs conséquences sur les valeurs, les institutions et les résultats de la gouvernance économique. Sans égalité des chances pour tous en matière d'accès à un emploi décent, sans moyens suffisants de défendre les droits sociaux dans un contexte économique mondialisé, ce sont l'intégration, l'épanouissement et les perspectives d'avenir de générations entières qui seront compromis. A moyen terme, l'exclusion de certains groupes du développement économique, du partage des richesses et de la prise de décision risque d'être sérieusement préjudiciable aux économies européennes et à la démocratie elle-même.

4. Investir dans les droits sociaux, c'est investir dans l'avenir. Pour bâtir et préserver des systèmes socio-économiques solides et durables en Europe, il est nécessaire de protéger et promouvoir les droits sociaux.

5. En particulier, le droit de négociation collective et le droit de grève sont primordiaux afin d'assurer que les travailleurs et leurs organisations puissent participer de facto au processus socio-économique, pour promouvoir leurs intérêts en matière de salaires, de conditions de travail et de droits sociaux. Il faudrait prendre les «partenaires sociaux» pour ce qu'ils sont: des «partenaires» auxquels on s'associe pour obtenir de bons résultats économiques, mais parfois des opposants qui luttent pour parvenir à un accord concernant la répartition des pouvoirs et des ressources qui se raréfient. »

B – Organisation des Nations Unies

33. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (New York, 16 décembre 1966) comporte la disposition ci-après :

Article 8

« 1. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à assurer:

a) le droit qu'a toute personne de former avec d'autres des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix, sous la seule réserve des règles fixées par l'organisation intéressée, en vue de favoriser et de protéger ses intérêts économiques et sociaux. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui ;

b) le droit qu'ont les syndicats de former des fédérations ou des confédérations nationales et le droit qu'ont celles-ci de former des organisations syndicales internationales ou de s'y affilier;

c) le droit qu'ont les syndicats d'exercer librement leur activité, sans limitations autres que celles qui sont prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui ;

d) le droit de grève, exercé conformément aux lois de chaque pays.

2. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de la fonction publique.

[...]. »

C – Organisation Internationale du Travail

34. Convention (n° 98) concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective

Article 4

« Des mesures appropriées aux conditions nationales doivent, si nécessaire, être prises pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges de procédures de négociation volontaire de conventions collectives entre les employeurs et les organisations d'employeurs d'une part, et les organisations de travailleurs d'autre part, en vue de régler par ce moyen les conditions d'emploi. »

EN DROIT

I VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 5 DE LA CHARTE DE 1961

35. L'article 5 de la Charte de 1961 est rédigé ainsi :

Article 5 – Droit syndical

Partie I : « Tous les travailleurs et employeurs ont le droit de s'associer librement au sein d'organisations nationales ou internationales pour la protection de leurs intérêts économiques et sociaux. »

Partie II : « En vue de garantir ou de promouvoir la liberté pour les travailleurs et les employeurs de constituer des organisations locales, nationales ou internationales, pour la protection de leurs intérêts économiques et sociaux et d'adhérer à ces organisations, les Parties contractantes s'engagent à ce que la législation nationale ne porte pas atteinte, ni ne soit appliquée de manière à porter atteinte à cette liberté. La mesure dans laquelle les garanties prévues au présent article s'appliqueront à la police sera déterminée par la législation ou la réglementation nationale. Le principe de l'application de ces garanties aux membres des forces armées et la mesure dans laquelle elles s'appliqueraient à cette catégorie de personnes sont également déterminés par la législation ou la réglementation nationale. »

A – Argumentation des parties

1. L'organisation auteur de la réclamation

36. L'organisation *Matica Hrvatskih Sindikata* fait valoir que le projet de loi sur les transactions financières et la comptabilité des organisations à but non lucratif, qui fait obligation aux syndicats de publier leurs audits et rapports financiers annuels, constitue une atteinte inadmissible à l'autonomie des syndicats, d'autant qu'ils ne bénéficient d'aucun financement de l'Etat.

37. *Matica Hrvatskih Sindikata* fait en outre valoir qu'en dénonçant la Convention collective de base de 2010 et en promulguant ensuite la loi relative à la suppression de certains droits acquis fondamentaux des salariés des services publics (Journal officiel n° 143/2012), le Gouvernement a également enfreint l'article 5 de la Charte de 1961.

2. Le Gouvernement défendeur

38. Le Gouvernement affirme que le droit syndical, condition préalable essentielle à l'exercice de la liberté d'association et au droit de négociation collective, est garanti par la Constitution et la législation du travail, ainsi que par les normes et accords internationaux pertinents.

39. Pour ce qui est de la loi sur les transactions financières et la comptabilité des organisations à but non lucratif, le Gouvernement déclare que les allégations de l'organisation réclamantes sont inexactes, puisqu'en vertu de l'article 37 de la loi, l'obligation de publier les rapports financiers annuels ne s'applique pas aux associations syndicales et patronales. La loi permet également aux associations syndicales et patronales de soumettre leurs rapports financiers annuels aux parties concernées dès lors que cela ne porte pas atteinte à leur liberté d'action ni à leur indépendance.

B – Appréciation du Comité

40. Le Comité note en premier lieu que les allégations formulées par *Matica Hrvatskih Sindikata* relatives à l'obligation de publier les audits et rapports financiers annuels concernent des dispositions d'un projet de loi sur les transactions financières et la comptabilité des organismes à but non lucratif qui n'ont pas été retenus dans la loi finale. Par conséquent, le Comité dit qu'il n'y a pas violation de l'article 5 de la Charte de 1961 pour ce motif.

41. En ce qui concerne les autres allégations, à savoir l'annulation de la Convention collective de base des fonctionnaires et des salariés des services publics de 2010 et l'adoption ultérieure de la loi relative à la suppression de certains droits acquis fondamentaux des salariés des services publics (Journal officiel n° 143/2012), le Comité rappelle que les articles 5 et 6§2 de la Charte de 1961 sont étroitement liés et qu'une prérogative syndicale fondamentale est le droit de négocier collectivement. Toutefois, en l'espèce, le Comité considère que l'intervention alléguée ne faisait pas partie d'un modèle d'ingérence répétée dans la négociation collective, et était limitée dans sa portée et sa durée et n'était donc pas de nature à porter atteinte à l'article 5 de la Charte de 1961. Par conséquent, le Comité limitera son examen de la question de savoir si l'intervention du Gouvernement dans la négociation collective en 2012 était justifiée au regard de la Charte de 1961, au titre de l'article 6§2 de la Charte de 1961.

II. VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 6 DE LA CHARTE DE 1961

42. L'article 6 de la Charte de 1961 est rédigé comme suit :

Article 6 – Droit de négociation collective

Partie I : « Tous les travailleurs et employeurs ont le droit de négocier collectivement. »

Partie II : « En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective, les Parties s'engagent:

1. à favoriser la consultation paritaire entre travailleurs et employeurs;

2. à promouvoir, lorsque cela est nécessaire et utile, l'institution de procédures de négociation volontaire entre les employeurs ou les organisations d'employeurs, d'une part, et les organisations de travailleurs, d'autre part, en vue de régler les conditions d'emploi par des conventions collectives;

3. à favoriser l'institution et l'utilisation de procédures appropriées de conciliation et d'arbitrage volontaire pour le règlement des conflits du travail ;

et reconnaissent :

4. le droit des travailleurs et des employeurs à des actions collectives en cas de conflits d'intérêt, y compris le droit de grève, sous réserve des obligations qui pourraient résulter des conventions collectives en vigueur. »

CONSIDERATIONS LIMINAIRES

43. Le Comité considère que la réclamation porte essentiellement sur l'allégation d'ingérence du Gouvernement dans la négociation collective, qui concerne l'article 6§2 de la Charte de 1961. Le Comité note que la réclamation contient de nombreuses autres allégations, dont certaines ne sont pas particulièrement bien étayées et qu'elle ne contient qu'un exposé lacunaire des faits. Il examinera donc d'abord la partie de la réclamation relative à l'article 6§2 et ensuite les autres allégations relatives à l'article 6 de la Charte de 1961.

Article 6§2 : Négociation collective

A – Argumentation des parties

1. L'organisation auteur de la réclamation

44. L'organisation *Matica Hrvatskih Sindikata* indique que le statut et les conditions d'emploi des salariés des services publics croates sont principalement régis par la Convention collective de base des fonctionnaires et des salariés des services publics, ainsi que par des accords collectifs de branche.

45. *Matica Hrvatskih Sindikata* affirme qu'en février 2012, le Gouvernement a entériné un budget qui ne prévoyait pas de ressources suffisantes pour lui permettre de remplir ses obligations au regard de la Convention collective de base des fonctionnaires et des salariés des services publics d'octobre 2010 ainsi que des accords collectifs de branche, de sorte qu'il a engagé des négociations en juin 2012 avec les syndicats des services publics en vue de réduire les salaires ou, à défaut,

de supprimer certaines indemnités. Ces négociations n'ont toutefois pas abouti, les syndicats demandant la restauration des indemnités supprimées et l'annulation des baisses de rémunération lorsque la situation économique serait plus favorable.

46. Le Gouvernement a rejeté la proposition des syndicats et, début août 2012, a dénoncé la Convention collective de base de la fonction publique. Pendant toute la période ayant précédé la dénonciation de la Convention, il n'y a eu aucune négociation entre le Gouvernement et les syndicats pour parvenir à un compromis.

47. *Matica Hrvatskih Sindikata* affirme que le Gouvernement a, en décembre 2012, dénoncé illégalement la Convention précitée qui datait du 4 octobre 2010.

48. Le 12 décembre 2012, le Gouvernement a conclu avec la minorité des syndicats des services publics une nouvelle Convention collective de base des fonctionnaires et des salariés des services publics (Journal officiel n° 141/2012), assortie d'un Addendum I en vertu duquel les parties contractantes sont convenues, provisoirement, pour l'année 2013, de réduire ou renoncer à certains avantages offerts aux salariés des services publics (prime de vacances, prime de Noël, etc.).

49. Les accords collectifs de branche passés dans certains secteurs des services publics demeuraient néanmoins applicables et contenaient, en matière d'indemnités par exemple, des dispositions similaires ou pratiquement identiques à celles qui figuraient dans la Convention collective de base des fonctionnaires et des salariés des services publics qui avait été dénoncée. Malgré la dénonciation de la Convention collective de base, de par l'application du principe « *in favorem laboratoris* » (en faveur du travailleur), les salariés des services publics continuaient d'avoir le droit de percevoir les indemnités qui avaient été suspendues par l'Addendum I à la Convention collective de base (prime de Noël annuelle et prime de vacances). Selon l'organisation réclamante, pour priver les salariés de leurs droits susmentionnés, le Gouvernement, en violation des obligations acceptées dans lesdites conventions, contrairement à la nature et à la finalité de la conclusion de conventions collectives, en violation des sources internationales du droit du travail et sans aucune négociation ni notification quelle qu'elle soit, a adopté le 20 décembre 2012 la loi relative à la suppression de certains droits acquis fondamentaux des salariés des services publics (Journal officiel n° 143/2012). Ce n'était que la première d'une série de réglementations sur le retrait de droits accordés dans les conventions collectives.

50. *Matica Hrvatskih Sindikata* soutient que la loi précitée constitue une atteinte directe au droit de négociation collective que garantit la Charte de 1961.

51. Le Gouvernement a justifié les mesures qu'il a prises en invoquant la situation économique, en particulier la nécessité de réduire la dette publique. L'organisation réclamante considère cependant que les motifs avancés par le Gouvernement ne sont ni pertinents ni justifiés. Premièrement, la situation économique ne s'est pas dégradée depuis l'adoption de la Convention collective initiale. Deuxièmement, l'organisation réclamante conteste que les mesures d'austérité puissent améliorer en quoi que ce soit la situation économique. Enfin, elle estime qu'une récession ne saurait constituer une excuse valable pour déroger, notamment, à des obligations internationales.

52. *Matica Hrvatskih Sindikata* fait valoir qu'en adoptant la loi relative à la suppression du droit à une augmentation de salaire fondée sur l'ancienneté (Journal officiel n° 41/2014 et n° 154/2014), le Gouvernement a dérogé aux dispositions des accords collectifs de branche dans les secteurs des soins de santé, des sciences et de l'enseignement primaire, secondaire et supérieur, les explications données étant les mêmes que celles invoquées lorsque la loi relative à la suppression de certains droits acquis fondamentaux des salariés des services publics (Journal officiel n° 143/2012) a été votée. L'organisation réclamante estime que, par la loi susmentionnée, le Gouvernement a réduit le salaire de base de travailleurs ayant plus de 20 ans d'ancienneté.

53. *Matica Hrvatskih Sindikata* considère que la dénonciation des conventions collectives, aussi bien la Convention collective de base des fonctionnaires et des salariés des services publics de 2010 que les accords collectifs de branche (tels que la convention collective pour la recherche et les établissements d'enseignement supérieur) témoigne d'un non-respect du droit de négociation collective.

54. *Matica Hrvatskih Sindikata* soutient également que le Gouvernement n'a pas réservé à tous les salariés des services publics le même traitement. Il leur a supprimé certaines primes et indemnités, mais n'a pas agi de la même façon à l'égard des salariés d'une autre partie du secteur public qui appartient à l'Etat, à savoir les entreprises commerciales et les autres personnes morales dans lesquelles la Croatie détient une participation majoritaire.

55. *Matica Hrvatskih Sindikata* affirme que les critères de représentativité ont été modifiés durant la période précédant l'adoption de la Convention collective de base des fonctionnaires et des salariés des services publics de 2012 par la loi relative aux critères de participation aux organes tripartites et de représentativité dans les négociations collectives (Journal officiel n°s 82/2012 et 88/2012), qui a conféré aux syndicats minoritaires ou aux syndicats de petite taille un pouvoir plus important dans lesdites négociations. Bien que la législation ait été ultérieurement modifiée, elle était en vigueur à l'époque où se sont tenues les négociations pour la Convention collective de base des fonctionnaires et des salariés des services publics de 2012, si bien qu'elle a été signée par des syndicats qui ne représentaient qu'un tiers des salariés des services publics, alors qu'elle est appliquée à l'ensemble de ces salariés.

2. Le Gouvernement défendeur

56. Le Gouvernement décrit le contexte économique dans lequel se sont inscrits les faits à l'origine de la réclamation, à savoir une baisse constante du PIB, une hausse continue du taux de chômage et un effritement du niveau de vie. Le taux de chômage, qui était de 11,8% en 2010, a augmenté pour atteindre 13,5% en 2011 et 19,4% début 2012. Cette conjoncture économique défavorable a entraîné des difficultés budgétaires, à telle enseigne que la dette publique est passée de 46,7% du PIB fin 2011 à 55,5% en 2012. Il a donc fallu, dans un souci d'assainissement des finances publiques, prendre des mesures pour diminuer les dépenses de l'Etat.

57. Aussi le Gouvernement a-t-il engagé des négociations avec les syndicats des services publics, dans le cadre desquelles il a proposé d'apporter des modifications à la Convention collective de base. La Convention collective de base applicable aux services publics a été négociée dans les secteurs suivants : protection sociale, enseignement primaire et secondaire, sciences, enseignement supérieur et culture (en 2012, elle couvrait 166 306 fonctionnaires, dont plus de la moitié dans les secteurs des soins de santé et de l'éducation)..

58. Les parties aux négociations se sont rencontrées à huit reprises entre le 4 juin et le 16 juillet 2012.

59. Les modifications proposées visaient à restreindre ou à suspendre temporairement les acquis ci-après:

- droit à la prime de Noël en 2012 ;
- droit à une prime de vacances en 2013 ;
- droit aux « primes de jubilé » en 2013, hormis pour les salariés justifiant de plus de 35 années d'ancienneté et partant à la retraite l'année au cours de laquelle ils avaient droit à la prime ;
- indemnités de voyage – elles seraient ramenées de 170 Kunas croates (HRK) à 150 HRK ;
- frais de transport entre le domicile et le lieu de travail – leur mode de remboursement serait calculé différemment.

60. Durant les négociations relatives aux modifications de la Convention collective de base, qui avaient pour but d'éviter des ajustements de salaire, quatre des huit syndicats représentatifs signataires de la Convention ont confirmé qu'ils accepteraient les propositions ; les quatre autres ont refusé de les entériner et ont demandé au Gouvernement de s'engager à verser ultérieurement les sommes correspondantes aux fonctionnaires. Le Gouvernement n'a pas voulu souscrire à une telle obligation, estimant qu'il était impossible de prédire l'évolution de la reprise économique future, mais s'est dit prêt à négocier lorsque les conditions économiques requises seraient réunies.

61. Aux termes des dispositions du code du travail (Journal officiel n° 758/95), le recours à une procédure de conciliation était obligatoire en pareil cas. La conciliation a cependant échoué.

62. La Convention collective de base prévoit elle-même la possibilité de soumettre le litige à l'arbitrage, si bien que le Gouvernement, sur proposition des quatre syndicats qui avaient signé les modifications qu'il était suggéré d'apporter à la Convention, ont présenté cette solution, le 17 juillet 2012, aux quatre syndicats qui avaient refusé de les signer. Le 19 juillet 2012, le Gouvernement a désigné ses représentants auprès de la commission d'arbitrage, tout en continuant d'inviter les syndicats à trouver un terrain d'entente. Les syndicats qui avaient refusé de signer les modifications ont acté par écrit leur refus d'un règlement arbitral du litige, affirmant que le recours à l'arbitrage n'était pas obligatoire.

63. L'article 23 de la Convention collective de base de 2010 disposait que la Convention pouvait être dénoncée par écrit par les deux parties si la conjoncture économique avait sensiblement changé, la partie désireuse de s'en retirer étant tenue de proposer préalablement des amendements à l'autre partie dans un délai de trois mois. Toutes les possibilités de parvenir à un accord sur la base de l'article 23 de la Convention collective de base étant épuisées, le Gouvernement a décidé, le 17 septembre 2012, de dénoncer ladite Convention pour les salariés des services publics, assortissant sa décision d'un préavis de trois mois. Le Gouvernement maintient que les conditions et la procédure de dénonciation de la Convention collective de base a donc été menée dans le plein respect de la loi et que la dénonciation est donc légale.

64. Avant l'abrogation de la Convention collective de base de 2010, le Gouvernement a ouvert des négociations en vue de conclure une nouvelle Convention de base, dont le texte ne serait guère différent de celui de la Convention initiale – hormis la question du remboursement des frais de transport et le problème des primes de Noël, de vacances et de jubilé, qui serait réglé dans une Annexe. La nouvelle Convention collective de base, assortie d'une Annexe I, a été signée le 12 décembre 2012. Les tractations ont été menées avec la commission de négociation syndicale établie conformément à la loi relative aux critères de participation aux organes tripartites et de représentativité dans les négociations collectives, entrée en vigueur dans l'intervalle (28 juillet 2012). Le texte a été signé au total par six des onze syndicats représentatifs.

65. S'agissant de l'allégation de l'organisation réclamante selon laquelle le Gouvernement aurait signé la convention collective avec les syndicats minoritaires, celui-ci attire d'abord et avant tout l'attention sur le fait qu'au regard de l'article 2 de la Convention n° 87 de 1948 de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit de constituer des organisations de leur choix, droit considéré comme une condition préalable à l'exercice de la liberté d'association et au droit de négociation collective.

66. En dépit de la conclusion de la nouvelle Convention collective de base et de son Annexe I (acceptant de réduire ou de suspendre temporairement certains avantages matériels), et en vertu des principes énoncés dans le code du travail voulant que, dans l'hypothèse où il existerait des dispositions plus favorables, ce sont ces dernières qui doivent s'appliquer, celles – plus favorables – qui figuraient dans les accords collectifs de branche / sectoriels continuaient de produire leurs effets.

67. Par ailleurs, le Gouvernement fait remarquer que les fonctionnaires avaient négocié avec lui leur convention collective le 2 août 2012. Dans l'Annexe I à ce texte, ils avaient notamment accepté que, pour les fonctionnaires, la prime de Noël ne serait pas versée en 2012 et en 2013, que la prime de vacances ne le serait pas en 2013, et que les indemnités de voyage seraient ramenées de 170 à 150 HRK (taux identique à celui proposé aux salariés des services publics).

68. Les fonctionnaires subissaient en l'espèce une discrimination de fait. Aussi le Gouvernement a-t-il décidé d'appliquer aux salariés des services publics les dispositions prévues à l'Annexe I de la Convention collective qui concernaient les fonctionnaires, et a promulgué à cet effet la loi relative à la suppression de certains droits acquis fondamentaux des salariés des services publics (Journal officiel n° 143/2012).

69. Cette décision a été prise face à l'urgence de préserver la stabilité budgétaire du service public dans un contexte marqué par une dégradation de la situation économique, et avait pour but de mieux équilibrer les droits des deux catégories de fonctionnaires.

70. Afin d'aligner les accords collectifs de branche sur la Convention collective de base, le Gouvernement a, début 2013, engagé des négociations avec les syndicats représentatifs des différents services publics (soins de santé, protection sociale, culture et enseignement primaire et secondaire). Un accord collectif a été signé la même année dans le secteur de la santé. Les accords portant sur les secteurs de la protection sociale, de la culture et de l'enseignement primaire et secondaire ont été conclus en 2014.

71. En 2016, le seul secteur dans lequel un accord collectif de branche n'a pas été passé est celui des sciences et de l'enseignement supérieur, bien que le Gouvernement ait ouvert des négociations avec l'organisation réclamante en mai 2013.

72. La loi relative à la suppression de certains droits acquis fondamentaux des salariés des services publics (Journal officiel n° 143/2012) n'est plus en vigueur depuis le 1er janvier 2016.

73. En outre, selon le Gouvernement, la loi du 28 juillet 2012 relative aux critères de participation aux organes tripartites et de représentativité dans les négociations collectives a cessé ses effets, après qu'une nouvelle loi relative à la représentativité des associations syndicales et patronales adoptée en juillet 2014 fut entrée en vigueur le 7 août 2014.

74. Le nouveau texte est le fruit d'une étroite coopération et de multiples consultations avec les partenaires sociaux représentatifs au plan national (quatre confédérations syndicales, y compris l'organisation réclamante, et l'Association croate des employeurs), avec le concours d'experts de l'OIT et de spécialistes nationaux de ces questions - à l'instar de ce qui avait été fait pour la loi précédente, en 2012.

75. Bien que la loi de 2012 relative aux critères de participation aux organes tripartites et de représentativité dans les négociations collectives ne soit plus en vigueur, le Gouvernement explique les circonstances qui ont précédé son adoption. Il indique que les négociations en vue d'aboutir à une loi destinée à réglementer les critères établissant la représentativité d'associations patronales et syndicales de plus haut niveau dans les organes tripartites à l'échelon national, de même que les critères établissant la représentativité des syndicats pour les négociations collectives ont démarré en 2008, quatre ans avant l'adoption de la loi relative aux critères de

participation aux organes tripartites et de représentativité dans les négociations collectives.

76. Le Gouvernement assure avoir tenté de permettre la conclusion d'un accord sur un texte; Cependant, un accord n'était pas possible.

77. Après une série de réunions et de consultations avec les partenaires sociaux, la loi relative aux critères de participation aux organes tripartites et de représentativité dans les négociations collectives a été adoptée et a pris effet le 28 juillet 2012.

78. Le Gouvernement fait par ailleurs valoir que les chiffres montrent que la mise en œuvre de cette loi n'a pas, dans les faits, nui aux négociations collectives. Ainsi, au cours des 28 mois qui ont suivi l'entrée en vigueur de la loi, 57 nouvelles conventions collectives d'envergure nationale et 60 amendements aux conventions collectives déjà applicables ont été signés, sans parler des multiples conventions collectives et amendements qui ont été passés durant cette même période au plan local.

79. Concernant l'allégation selon laquelle le Gouvernement a suspendu certains droits de seulement certains fonctionnaires sans toucher aux droits des employés du reste du secteur public détenu par l'Etat, le Gouvernement déclare que les salaires et les droits des employés des sociétés commerciales et autres personnes morales détenues par l'Etat ne sont pas payés sur le budget de l'Etat. En conséquence, le Gouvernement n'est pas partie à leurs conventions collectives. Chaque convention collective pour chaque entreprise est négociée entre la direction et les syndicats représentatifs.

B - Appréciation du Comité

Représentativité

80. S'agissant du grief selon lequel les critères de représentativité ont été modifiés durant la période précédant l'adoption de la Convention collective de base des cadres et salariés des services publics de 2012 par la loi relative aux critères de participation aux organes tripartites et de représentativité dans les négociations collectives (Journal officiel n^{os} 82/2012 et 88/2012), qui a conféré aux syndicats minoritaires ou aux syndicats de petite taille un pouvoir plus important dans lesdites négociations, le Comité rappelle qu'il est loisible aux États parties d'exiger des syndicats qu'ils remplissent une obligation de représentativité sous réserve de certaines conditions générales. En ce qui concerne l'article 6§2, une telle obligation ne doit pas restreindre de manière excessive la possibilité pour les syndicats de participer efficacement à la négociation collective. Pour être conforme à l'article 6§2, les critères de représentativité doivent être prescrits par la loi, doivent être objectifs et raisonnables et être soumis à un contrôle judiciaire offrant une protection adéquate contre les refus arbitraires.

81. Toutefois, en ce qui concerne les allégations spécifiques, le Comité n'est pas convaincu qu'il s'agisse d'une allégation de violation distincte en tant que telle, mais plutôt de circonstances aggravant la violation alléguée du fait de la dénonciation de la Convention collective de base de 2010 et de l'adoption de la loi relative à la suppression de certains droits acquis fondamentaux des salariés des services publics (Journal officiel n° 143/2012). Il note que la législation en cause; à savoir la loi sur les critères de participation aux organes tripartites et la représentativité pour la négociation collective (Journal officiel n° 82/2012 et n° 88/2012) a été abrogée et n'était plus en vigueur au moment de la présentation de la réclamation et ne produit plus aucun effet.

82. Le Comité dit, par conséquent, qu'il n'y a pas violation de l'article 6§2 de la Charte de 1961 pour ce motif en soi.

Annulation de la Convention collective de base des fonctionnaires et salariés des services publics de 2010 et adoption ultérieure de la loi relative à la suppression de certains droits acquis fondamentaux des salariés des services publics (Journal officiel n° 143/2012)

83. Le Comité rappelle que l'exercice du droit de négociation collective et du droit de mener des actions collective que garantissent les articles 6§2 de la Charte de 1961 est essentiel à la jouissance d'autres droits fondamentaux garantis par la Charte, notamment ceux qui portent sur les conditions de travail équitables (article 2), la sécurité et l'hygiène dans le travail (article 3), la rémunération équitable (article 4). Le Comité note en outre que le droit de négociation collective et le droit de mener des actions collectives sont reconnus par les constitutions d'une grande majorité des Etats membres du Conseil de l'Europe, et qu'ils le sont aussi par un nombre important d'instruments juridiques contraignants, outre la Convention européenne des droits de l'homme, des Nations Unies et de l'UE. Il renvoie notamment ici à l'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (voir paragraphe 33 supra), aux dispositions pertinentes des Conventions nos 87 et 98 de l'OIT, ainsi qu'à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

84. Le Comité rappelle qu'au titre de l'article 6§2 de la Charte de 1961, « les Parties contractantes [...] s'engagent non seulement à reconnaître dans leur législation la possibilité pour les employeurs et les travailleurs de régler leurs relations mutuelles par voie de convention collective, mais également à promouvoir d'une façon positive, avec l'aide de moyens appropriés, la conclusions de telles conventions si leur état de développement spontané n'est pas suffisant et à garantir, en particulier, que les partenaires sociaux soient disposés à ouvrir entre eux des négociations collectives (...) » (Conclusions I - 1969, observation interprétative de l'article 6§2 ; Confédération générale du travail de Suède (LO) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés (TCO) c. Suède Réclamation n° 85/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 3 juillet 2013, paragraphes 110-111).

85. Le Comité note que le Comité de la liberté syndicale de l'OIT a déclaré que « La suspension ou la dérogation; – par voie de décret, sans l'accord des parties – de conventions collectives librement conclues est contraire aux principes de la libre négociation collective volontaire consacrés par l'article 4 de la Convention n° 98. Si un gouvernement souhaite que les dispositions d'une convention collective soient adaptées à la politique économique du pays, il doit essayer d'amener les parties à prendre en compte volontairement ces considérations, sans leur imposer la renégociation des conventions collectives en vigueur. » (Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, 2006, par. 1008). En outre, il a jugé que « Tout en reconnaissant que, pour prendre des mesures de restrictions salariales, il est nécessaire de choisir le moment de façon à obtenir le maximum d'effet sur la situation économique, le comité a estimé que l'interruption de contrats préalablement négociés n'est pas en conformité avec les principes de la libre négociation collective, parce que ces contrats doivent être respectés » (Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, 2006, par. 1009).

86. Le Comité considère que l'annulation de la Convention collective de base de 2010 ne constitue pas une violation de l'article 6§2 car il ne s'agissait pas d'une intervention du Gouvernement dans la négociation collective, en l'espèce, le Gouvernement était partie à l'accord. Le Comité note que l'article 23 de la Convention collective de base de 2010 convenu par les parties prévoyait l'annulation de la Convention collective de base par l'une des parties en cas de changement significatif de la situation économique. Il relève que *Matica Hrvatskih Sindikata* conteste l'argumentation du Gouvernement selon laquelle la situation économique a changé, et que, par conséquent, les conditions d'annulation ont été remplies. Cependant, le Comité considère que c'est à priori aux tribunaux nationaux qu'il appartient de déterminer si les conditions d'annulation de la Convention collective de base ont été remplies. Cependant, même s'il y avait eu recours devant les tribunaux nationaux et qu'ils avaient jugé que les conditions de l'annulation n'avaient pas été remplies, cela ne prouverait pas l'ingérence du Gouvernement

87. Le Comité note qu'en dépit de l'annulation de la Convention collective de base de 2010, des accords collectifs de branche de certains secteurs publics sont restées en vigueur et contenaient des dispositions similaires ou identiques à ladite Convention collective de base annulée. Afin d'annuler ces dispositions, le Gouvernement a adopté la loi relative à la suppression de certains droits acquis fondamentaux des salariés des services publics (Journal officiel n° 143/2012). Le Comité considère donc que l'adoption en 2012 de la loi relative à la suppression de certains droits acquis fondamentaux des salariés des services publics (Journal officiel n° 143/2012) constitue une ingérence dans le processus de négociation collective.

88. Il rappelle avoir déjà dit (dans le contexte du secteur privé) que l'intervention directe de l'État dans le processus de négociation collective est une mesure très sérieuse qui ne pouvait être justifiée que conformément aux conditions pertinentes énoncées à l'article 31 de la Charte de 1961 (Conclusions XII-1 (1991)). Il a également considéré « que certaines restrictions au droit de négociation collective des employés du secteur public peuvent être conformes à la Charte. Il estime

cependant que lorsqu'un accord général a été conclu et adopté par les autorités – ce qui est le cas en l'espèce – toute intervention unilatérale portant sur le contenu de l'accord ne peut se justifier qu'au regard de l'article 31.» (Conclusions XV-1, Espagne, (2000)).

89. Le Comité considère qu'en l'espèce le Gouvernement a justifié l'adoption de la loi relative à la suppression de certains droits acquis fondamentaux des salariés des services publics (Journal officiel n° 143/2012) par des motifs économiques. Il estime, cependant, que les justifications avancées pour l'adoption de ladite loi sont de nature générale et ne sont pas suffisantes pour démontrer que les conditions posées par l'article 31 de la Charte de 1961 ont été satisfaites. Le Comité rappelle que l'article 31 permet aux États de restreindre les droits consacrés par la Charte. Compte tenu de la gravité des conséquences d'une restriction de ces droits, l'article 31 prévoit des conditions préalables spécifiques à l'application de ces restrictions. En outre, l'article 31 doit être interprété de manière restrictive. Les mesures restrictives doivent reposer sur une base juridique claire, c'est-à-dire qu'elles doivent avoir été approuvées par le corps législatif démocratique, et doivent poursuivre l'un des objectifs légitimes définis à l'article 31§1. De plus, les mesures restrictives doivent être « nécessaires dans une société démocratique », elles ne doivent être adoptées qu'en réponse à un « besoin social impérieux » (Conclusions XIII-1, Pays-Bas, article 6§4, voir aussi Confédération européenne de la police (EuroCOP) c. Irlande, réclamation n°83/2012, décision sur le bien-fondé du 2 décembre 2013, par. 207 et suivants). Bien que l'intervention litigieuse ait été prévue par la loi et justifiée par le Gouvernement pour maintenir la stabilité budgétaire du service public (sur l'intérêt public, le Gouvernement a fourni peu d'informations sur la situation économique de la Croatie au moment de l'adoption de cette législation. Il n'a pas non plus été établi que l'intervention dans la négociation collective était « nécessaire dans une société démocratique » conformément au but poursuivi, c'est-à-dire que la restriction devait être proportionnée au but légitime poursuivi: Il doit exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre la restriction du droit et le ou les buts légitimes poursuivis (Conclusions XV-1, Espagne (2000)).

90. Le Comité dit, par conséquent, qu'il y a violation de l'article 6§2 de la Charte de 1961 pour ce motif.

Article 6§1 - Consultation adéquate

A – Argumentation des parties

1. L'organisation auteur de la réclamation

91. *Matica Hrvatskih Sindikata* renvoie à la conclusion formulée en 2010 par le Comité dans le cadre du système de rapports (Conclusions XIX-3) concernant l'article 6§1 de la Charte de 1961, dans laquelle il avait estimé que la Croatie n'avait pas mis en place un mécanisme de consultation applicable à toutes les questions d'intérêt mutuel.

92. *Matica Hrvatskih Sindikata* allègue que la loi relative à la suppression de certains droits acquis fondamentaux des salariés des services publics (Journal officiel n° 143/2012) et la loi relative à la suppression du droit à une augmentation de salaire fondée sur l'ancienneté (Journal officiel n° 41/2014 et n° 154/2014) ont été adoptée sans véritable consultation, en violation de l'article 6§1 de la Charte de 1961. Ces textes de loi n'ont pas été examinés par le Conseil économique et social car ils ne figuraient pas dans son programme annuel d'activités.

2. Le Gouvernement défendeur

93. Le Gouvernement indique que le Conseil économique et social a tenu dix réunions en 2012; ses commissions (organes de travail) se sont réunies en session à 44 reprises.

94. En 2012, le Conseil économique et social et ses commissions ont examiné plus de 80 projets de loi et décrets. Les partenaires sociaux ont pris part aux discussions de divers groupes de travail chargés d'élaborer des propositions législatives.

95. Le Gouvernement indique que les politiques des pouvoirs publics, les stratégies nationales, les projets de loi, règlements, programmes et autres documents établis dans le cadre du Programme annuel d'activités du Gouvernement doivent être examinés par le Conseil économique et social ou par les organes de travail compétents, conformément au Programme de travail du Conseil.

B - Appréciation du Comité

96. Le Comité rappelle qu'au sens de l'article 6§1, une consultation paritaire est une consultation qui a lieu entre travailleurs et employeurs, ou les organisations qui les représentent. (Conclusions I (1969), déclaration interprétative de l'article 6§1) cette consultation peut avoir lieu au sein d'organismes de composition tripartite pourvu que les partenaires sociaux soient mis sur un pied d'égalité.

97. La consultation doit se faire à plusieurs niveaux – national, régional/sectoriel – dans les secteurs privé et public (y compris la fonction publique). La consultation doit porter sur toutes les questions d'intérêt mutuel, et tout particulièrement sur les questions suivantes : productivité, efficacité, hygiène, sécurité et bien-être et autres problèmes professionnels (conditions de travail, formation professionnelle, etc.), problèmes économiques et questions sociales (assurance sociale, prévoyance sociale, etc.).

98. Toutefois, le Comité rappelle avoir dit dans l'affaire Centrale générale des services publics (CGSP) c. Belgique, réclamation n° 25/2004, décision sur le bien-fondé du 9 mai 2005, par. 39, concernant l'omission d'un gouvernement de consulter des syndicats représentatifs sur un projet de loi ou de décret, que « (l) a délibération d'une assemblée parlementaire élue, en particulier au suffrage universel est, en effet, dans la tradition juridique des Etats démocratiques, regardée comme étant de nature à purger le défaut de respect d'une obligation de consultation préalable d'autorités ou d'instances n'ayant pas une source de légitimité aussi large. Il en va d'autant plus

ainsi que l'accès aux membres des assemblées élues est ouvert aux groupes d'intérêts qui peuvent en influencer les débats. »

99. Le Comité dit, par conséquent, qu'il n'y a pas violation de l'article 6§1 de la Charte de 1961.

Article 6§3 – Conciliation

A – Argumentation des parties

1. L'organisation auteur de la réclamation

100. L'organisation *Matica Hrvatskih Sindikata* fait valoir que les procédures de conciliation actuellement en place ne sont pas efficaces. Elle affirme que le code du travail prévoit une courte période de médiation d'une durée maximale de cinq jours, jours chômés et fériés compris, ce qui ne favorise guère une procédure de conciliation réussie. Le code du travail offre également la possibilité de recourir à l'arbitrage en cas de litige, mais, selon l'organisation réclamante, il y est fait rarement appel.

2. Le Gouvernement défendeur

101. Le Gouvernement indique qu'il existe un cadre normatif pour le règlement pacifique des conflits du travail, qu'ils soient collectifs ou individuels.

102. S'agissant de la période de cinq jours, jours chômés et fériés compris, que prescrit le code du travail et que l'organisation réclamante estime trop courte, le Gouvernement indique que la procédure de conciliation prévue par le code du travail et l'ordonnance régissant la méthode de sélection des conciliateurs et les modalités de la médiation propres aux conflits collectifs du travail doivent être mises en place dans un délai de cinq jours, à moins que les parties au conflit ne fixent de commun accord une autre date butoir pour l'achèvement de la procédure de conciliation.

103. Aux termes de l'article 12 de l'ordonnance régissant la méthode de sélection des conciliateurs et les modalités de la médiation propres aux conflits collectifs du travail, les parties au litige peuvent à tout moment proposer au conciliateur, d'un commun accord, de suspendre la conciliation. L'interruption de la procédure suspend à son tour le délai de cinq jours laissé pour la conciliation.

104. Concernant l'arbitrage, l'article 210 du code du travail permet aux parties à un litige de décider de porter le conflit collectif du travail qui les oppose devant une instance d'arbitrage; la nomination d'un arbitre individuel ou d'un collège d'arbitres, de même que d'autres questions relatives à la procédure d'arbitrage, peuvent être réglées dans le cadre de la convention collective ou de commun accord entre les parties lorsque le litige est déjà formé.

B - Appréciation du Comité

105. Le Comité rappelle que, selon l'article 6§3 de la Charte de 1961, des procédures de conciliation, de médiation et / ou d'arbitrage doivent être institués pour faciliter la résolution des conflits collectifs. Elles peuvent être instituées par une loi, une convention collective ou selon la pratique industrielle. L'article 6§3 s'applique également au secteur public.

106. L'article 6§3 s'applique aux conflits d'intérêts, c'est-à-dire généralement des conflits qui concernent la conclusion d'une convention collective ou la modification, par la négociation collective, des conditions de travail contenues dans une convention collective existante. Il ne s'applique pas aux conflits de droits, à savoir les conflits portant sur l'application ou l'interprétation d'une convention collective, ou aux conflits politiques.

107. Le Comité constate en l'espèce que les faits ne font pas apparaître suffisamment de quelle manière l'article 6§3 de la Charte de 1961 a été violé. *Matica Hrvatskih Sindikata* n'a présenté aucun élément de preuve concret sur la manière dont la situation est contraire à l'article 6§3 de la Charte de 1961, si ce n'est que le délai prescrit pour la conciliation est trop court. Toutefois, il n'a fourni aucune information sur la manière dont la durée de ce délai (qui peut être prolongé, comme le note le Comité) a en réalité entravé la conciliation.

108. Par conséquent, le Comité dit qu'il n'y a pas violation de l'article 6§3 de la Charte de 1961.

Article 6§4 – droit de grève

A – Argumentation des parties

1. L'organisation auteur de la réclamation

109. Le code du travail dispose en son article 269 que les syndicats ou leurs confédérations de plus haut niveau ont le droit d'appeler à la grève et d'entamer une grève afin, entre autres, de promouvoir et protéger les intérêts économiques et sociaux de leurs adhérents. L'article 205 de l'actuel code du travail et l'article 4 de la loi relative à la représentativité des associations syndicales et patronales semblent néanmoins limiter le droit des associations de plus haut niveau de déclencher un mouvement de grève. Dans la pratique, le droit de grève a été rigoureusement restreint aux conflits salariaux, et plus particulièrement aux litiges portant sur le non-paiement des salaires.

110. Même dans les situations où un syndicat est autorisé à appeler à la grève et à la déclencher, les difficultés sont nombreuses, selon l'organisation réclamante. Cette dernière indique que le Syndicat croate des médecins a, le 18 septembre 2013, entamé une grève des médecins dans les établissements de santé. Le 14 novembre 2013, le Gouvernement a pris une décision « instaurant l'obligation de travailler » imposant aux médecins exerçant en milieu hospitalier de reprendre le travail. Cette décision était illégale et contraire à la Constitution. C'est ce qu'a confirmé la Cour constitutionnelle, qui a considéré que le Gouvernement, en instaurant l'obligation de

travailler pour les médecins, avait illégalement porté atteinte au droit de grève du personnel soignant, empêchant par là même celui-ci d'exercer son droit constitutionnel.

2. Le Gouvernement défendeur

111. Le Gouvernement réfute l'allégation de l'organisation *Matica Hrvatskih Sindikata* selon laquelle les syndicats de plus haut niveau ne sont pas autorisés à déclencher un mouvement de grève et que, partant, le droit de grève est limité. L'article 205 du code du travail prévoit qu'en cas de litige lié à la conclusion, la modification ou le renouvellement d'une convention collective, le droit d'appeler à la grève et de déclencher un mouvement de grève appartient aux syndicats qui ont été jugés représentatifs, en vertu de dispositions spécifiques, pour mener les négociations collectives qui ont conduit à la convention en question.

112. L'article 4 de la loi de 2014 relative à la représentativité des associations syndicales et patronales dispose qu'une organisation syndicale représentative de plus haut niveau qui participe aux travaux d'instances tripartites à l'échelon national est habilitée à prendre part à des négociations collectives concernant des conventions appelées à couvrir des salariés travaillant pour des employeurs membres d'une organisation patronale de plus haut niveau.

113. Dans la mesure où elles peuvent être réputées représentatives aux fins des négociations collectives, les organisations syndicales de plus haut niveau sont en droit, en cas de litige lié à la conclusion, la modification ou le renouvellement d'une convention collective, d'appeler à la grève.

B - Appréciation du Comité

114. Le Comité note que plusieurs allégations ont été formulées alléguant une violation de l'article 6§4 de la Charte de 1961. En ce qui concerne l'allégation selon laquelle la reprise de travail de médecins a été exigée lors d'une grève en 2013, le Comité rappelle que toute injonction de retour au travail constitue une ingérence grave dans le droit de grève. Toutefois, le Comité rappelle également que le droit de grève peut être restreint à condition que toute restriction remplisse les conditions énoncées à l'article 31 de la Charte de 1961, c'est-à-dire qu'elles soient prescrites par la loi, poursuivent un but légitime et soient nécessaires dans une société démocratique pour la protection des droits et libertés d'autrui ou pour la protection de l'intérêt public, de la sécurité nationale, de la santé publique ou de la morale. L'interdiction des grèves dans les secteurs essentiels à la communauté est réputé servir à des fins légitimes, car les grèves dans ces secteurs pourraient constituer une menace pour l'intérêt public, la sécurité nationale et / ou la santé publique. Cependant, la simple interdiction des grèves même dans des secteurs essentiels – en particulier lorsqu'ils sont définis de manière extensive, comme les secteurs de « l'énergie » ou de « la santé » – n'est pas considérée comme proportionnée aux besoins spécifiques de chaque secteur. Tout au plus, l'introduction d'une exigence de service minimum dans ces secteurs pourrait être considérée comme conforme à l'article 6§4.

115. Le Comité considère qu'ayant très peu d'informations sur les circonstances ou les détails de la grève, voire sur « l'injonction de retour au travail », relevant seulement que la Cour constitutionnelle avait constaté que le Gouvernement avait illégalement porté atteinte au droit de grève à cet égard. Le Comité constate que les autres allégations sont trop vagues et sans fondement pour être examinées. Dans ces conditions, le Comité estime qu'il n'a pas suffisamment d'informations pour examiner l'allégation.

116. Le Comité constate que les autres allégations sont aussi trop vagues et sans fondement pour être examinées.

117. Le Comité considère que la seule allégation viable au titre de l'article 6§4 concerne la question de savoir si une organisation de niveau supérieur peut appeler à une grève. Le Comité rappelle avoir estimé que limiter le droit de grève au représentant ou aux syndicats les plus représentatifs constitue une restriction qui n'est pas conforme à l'article 6§4 (Conclusions XV-1 (2000), France). Cependant, le Comité note la controverse entre les parties sur la question de savoir si une organisation de niveau supérieur peut appeler à une grève et sous quelles conditions. Le Comité note à cet égard que l'OIT a adressé une demande directe à la Croatie sur cette question priant le Gouvernement de clarifier la question (demande directe adoptée en 2015).

118. Le Comité estime qu'il ne dispose pas d'informations suffisantes pour déterminer si la situation est contraire à l'article 6§4 de la Charte de 1961. *Matica Hrvatskih Sindikata* n'a pas fourni d'informations sur la situation réelle, à savoir si des grèves ont effectivement été appelées par des organisations de plus haut niveau et si des grèves appelées par des organisations de plus haut niveau ont été déclarées illégales et si les restrictions alléguées ont fait l'objet de décisions de justice.

119. Par conséquent, le Comité dit qu'il n'y a pas violation de l'article 6§4 de la Charte de 1961.

CONCLUSION

Par ces motifs, le Comité conclut :

- à l'unanimité, qu'il n'y a pas violation de l'article 5 de la Charte de 1961 ;
- par 13 voix contre 1, qu'il y a violation de l'article 6§2 de la Charte de 1961 ;
- par 13 voix contre 1, qu'il n'y a pas violation de l'article 6§1 de la Charte de 1961 ;
- par 13 voix contre 1, qu'il n'y a pas violation de l'article 6§3 de la Charte de 1961 ;
- par 12 voix contre 2, qu'il n'y a pas violation de l'article 6§4 de la Charte de 1961.



Marit FROGNER
Rapporteur



Giuseppe PALMISANO
Président



Henrik KRISTENSEN
Secrétaire Exécutif adjoint